VII kadencja



KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Infrastruktury**
(nr 278)
z dnia 9 października 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Infrastruktury (nr 278)

9 października 2014 r.

Komisja Infrastruktury, obradująca pod przewodnictwem posła **Stanisława Żmijana (PO)**, przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– projekt opinii dla Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2586),

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli organizacji i nadzoru nad ruchem drogowym,

– informację Najwyższej Izby Kontroli o wynikach kontroli zasadności budowy ekranów akustycznych i przepustów (przejść dla zwierząt) na autostradzie A2 i innych wybranych odcinkach dróg.

W posiedzeniu udział wzięli: **Zbigniew Rynasiewicz** sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju wraz ze współpracownikami, **Piotr Otawski** podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska, główny konserwator przyrody, **Tomasz Połeć** główny inspektor transportu drogowego, **Michał Kiełsznia** generalny dyrektor ochrony środowiska, **Tomasz Emilian** dyrektor Departamentu Infrastruktury i **Marek Bieńkowski** dyrektor Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego Najwyższej Izby Kontroli, **Paweł Długołęcki** przedstawiciel Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, **Paweł Mickiewicz** przedstawiciel Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, **Agata Foks** przedstawicielka Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego, **Marcin Ślęzak** dyrektor Instytutu Transportu Samochodowego, **Janusz Rymsza** zastępca dyrektora Instytutu Budowy Dróg i Mostów.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jolanta Misiak** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Radosław Radosławski** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Otwieram posiedzenie sejmowej Komisji Infrastruktury.

Witam panie i panów posłów.

Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje trzy punkty.

Pierwszy – rozpatrzenie projektu opinii dla Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo karne oraz niektórych innych ustaw – druk nr 2586. Opinię czy raczej – projekt opinii, przedłoży przewodniczący Podkomisji stałej do spraw transportu drogowego i drogownictwa, pan poseł Jerzy Szmit.

Przypomnę, że Komisja podjęła decyzję, aby projekt opinii został przygotowany właśnie przez podkomisję stałą.

Następnie mamy dwa punkty dotyczące rozpatrzenia informacji Najwyższej Izby Kontroli. Pierwsza, to informacja NIK o wynikach kontroli organizacji i nadzoru nad ruchem drogowym, druga – informacja o wynikach kontroli zasadności budowy ekranów akustycznych i przepustów (przejść dla zwierząt) na autostradzie A2 i innych wybranych odcinkach dróg.

Szanowni państwo, proponuję zamianę kolejność rozpatrywania dwóch ostatnich punktów porządku i rozpatrzenie punktu trzeciego jako punkt punkt a punktu drugiego

jako punkt trzeci. Proponuję taką zmianę ze względu na pilne zajęcia pana ministra Piotra Otawskiego.

Czy są inne uwagi do zaproponowanego porządku?

Nie widzę.

Ponieważ nie wniesiono uwag stwierdzam, że Komisja przyjęła porządek, z poprawką wniesioną przeze mnie.

Szanowni państwo, w posiedzeniu uczestniczą: sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju, pan Zbigniew Rynasiewicz wraz z zespołem współpracowników – witam serdecznie; podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska pan Piotr Otawski, także z zespołem współpracowników – witam panie ministrze.

Na sali mamy także przedstawicieli innych instytucji i urzędów.

Witam serdecznie generalnego dyrektora ochrony środowiska pana Michała Kiełsznię, witam głównego inspektora transportu drogowego pana generała Tomasza Połcia, witamy pana serdecznie.

Witam przedstawicieli Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz, rzecz jasna, przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli. Jeden temat zreferuje pan generał Marek Bieńkowski, dyrektor Departamentu Porządku i Bezpieczeństwa Wewnętrznego, drugi – pan Przemysław Szewczyk, dyrektor Delegatury NIK w Łodzi, przepraszam – dyrektor Departamentu Infrastruktury pan Tomasz Emilian. Witam panów serdecznie.

Witam przedstawicieli Instytutu Transportu Samochodowego, Komendy Głównej Policji, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz przedstawicielkę Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego.

Myślę, że jesteśmy w dobrym gronie, aby porządek zrealizować i przeprowadzić merytoryczną debatę.

Przystępujemy zatem do realizacji porządku.

Opinia dla Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacji o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, rzecz dotyczy nowych propozycji zmian przepisów odnoszących się do ruchu drogowego a, ściślej rzecz ujmując, zmian dotyczących kar, w szczególności dla kierowców prowadzących pojazdy i będących pod wpływem alkoholu czy innych środków odurzających. Projekt obejmuje także inne kwestie.

Temat swego czasu elektryzował opinię społeczną, w mediach miała miejsce fala dyskusji. Nasze spotkania na posiedzeniach Komisji Infrastruktury a, później, obrady Podkomisji stałej do spraw transportu drogowego i drogownictwa wskazują, że rzeczywiście propozycje wywołują kontrowersje a także emocje.

Bardzo proszę przewodniczącego podkomisji stałej, pana Jerzego Szmita, o przedstawienie opinii.

Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Jerzy Szmit (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, panowie ministrowie, może – zanim przedstawię ostateczną opinię – chciałbym przypomnieć jakich spraw ona dotyczy i jakie uregulowania są zaproponowane w nowelizacji trzech ustaw. Trzeba bowiem pamiętać, że chodzi o nowelizację nie jednej, ale trzech ustaw – Kodeksu karnego, ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o kierujących pojazdami.

Członkowie Podkomisji stałej do spraw transportu drogowego i drogownictwa po dyskusji stwierdzili, że przede wszystkim interesują nas zapisy, które dotyczą ustaw będących w kompetencji Komisji Infrastruktury, czyli ustawy o kierujących pojazdami oraz ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

Przypomnę na czym mają polegać proponowane zmiany.

1) podwyższenie dolnej granicy do 3 lat obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszystkich pojazdów lub pojazdów określonego rodzaju wobec sprawców przestępstw przeciwko bezpieczeństwu w komunikacji będących w stanie nietrzeźwości, pod wpływem środka odurzającego lub zbiegłych z miejsca zdarzenia;

2) wprowadzenie orzekania, względnie obligatoryjnego zakazu prowadzenia wszelkich pojazdów mechanicznych na zawsze, także w razie popełnienia przestępstw określonych w art. 178a § 4 Kodeksu karnego;

3) podwyższenie górnej granicy zakazu prowadzenia pojazdów do 15 lat,

4) przewidywanie obligatoryjnego orzekania na wnioski w wysokości co najmniej 10 tysięcy złotych na rzecz pokrzywdzonego, a także w razie jego śmierci w wyniku popełnionego przestępstwa na rzecz osoby najbliższej, której sytuacja życiowa w skutek śmierci pokrzywdzonego uległa znacznemu pogorszeniu, a jeżeli ustalenie takiej osoby nie jest możliwe – na rzecz pomocy pokrzywdzonym lub pomocy penitencjarnej, w razie wskazania sprawcy za przestępstwo w art. 173, 174 i 177 lub w art. 355 Kodeksu karnego, jeżeli sprawca był w stanie nietrzeźwości lub pod wpływem środka odurzającego lub zbiegł z miejsca zdarzania;

5) podwyższenie dolnej granicy świadczenia pieniężnego w razie wskazania sprawcy za przestępstwa określonych w art. 178a § 1, art. 179 lub art. 180 Kodeksu karnego do 5 tysięcy złotych, a w razie wskazania za przestępstwo określone w art. 188a § 4 – do 10 tysięcy złotych;

6) kryminalizacji pojazdu mechanicznego na drodze publicznej w strefie zamieszkania lub w strefie ruchu przez osobę, której zostały cofnięte uprawnienia lub prowadzenia pojazdu na mocy decyzji właściwego organu.

Wysoka Komisjo, przystępując do pracy nad wydaniem opinii dla komisji nadzwyczajnej poprosiliśmy o opinie prawne dwóch znawców przedmiotu, opinie zostały nam przekazane. W różnych aspektach opinie te mają negatywny stosunek do przedstawionego projektu, co znalazło wyraz w projekcie opinii, którą państwu przedstawię. Cytuję jej tekst:

„Opinia Podkomisji stałej ds. transportu drogowego i drogownictwa przyjęta na posiedzeniu w dniu 25 września 2014 roku dla Komisji Infrastruktury o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustawach – druk 2586.

Podkomisja stała ds. transportu drogowego i drogownictwa po zapoznaniu się z rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (druk nr 2586) na posiedzeniach w dniach 11 i 25 września 2014 roku, pozytywnie opiniuje przedstawiony projekt.

Jednocześnie podkomisja zwraca się do Komisji Infrastruktury i Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach, aby w trakcie dalszych prac nad projektem uwzględniły opinie prawne Biura Analiz Sejmowych autorstwa prof. dr hab. Ryszarda A. Stefańskiego i dr hab. Andrzeja Sakowicza na temat ww. projektu, w których zwrócono uwagę na liczne wątpliwości wobec zapisów zawartych w projekcie".

To jest oficjalne stanowisko podkomisji, które zostało przyjęte 25 września br.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Oczywiście, zanim otworzę dyskusję nad przedstawionym projektem opinii, pozwolę sobie od razu wprowadzić korektę.

Gdybyśmy przyjęli opinię w przedstawionym kształcie, to na pewno powinniśmy pominąć wyrazy w piątym wierszu tekstu „Komisji Infrastruktury". Powinno pozostać, że „Jednocześnie podkomisja zwraca się do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach…"

Takie dzisiaj przyjęlibyśmy stanowisko Komisji w tej sprawie. Opinia miałaby kształt proponowany przez podkomisję, z tą jedną korektą.

Jeszcze raz bardzo dziękuję.

Otwieram dyskusję.

Proszę bardzo, kto z państwa chciałby się odnieść do zaproponowanego projektu opinii?

Nie ma zgłoszeń.

Stwierdzam zatem, że Komisja przyjęła opinię w kształcie zaprezentowanym przez przewodniczącego podkomisji stałej, pana Jerzego Szmita, z korektą dotyczącą modyfikacji związanej z adresem.

To w zasadzie tyle z mojej strony.

Proszę bardzo, pan przewodniczący Andrzej Adamczyk.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Przepraszam za brak refleksu.

Panie przewodniczący, podkomisja stała zwraca się do naszej Komisji, aby w dalszych pracach nad projektem uwzględniła opinie prawne Biura Analiz Sejmowych. Czy wobec tego uznajemy, że nie bierzemy pod uwagę propozycji uwag zawartych w opiniach Biura Analiz Sejmowych i nie odnosimy się do nich i akceptujemy wszystkie proponowane rozstrzygnięcia?

Przypomnę, że rzecz dotyczy chociażby prawa jazdy, które zostaje zabrane kierującemu pojazdem, który przekroczy na terenie zabudowanym prędkość o 50 km/h powyżej prędkości nakazanej. Pytanie dotyczy także stosowania blokad alkoholowych, one mają swoją specjalną nazwę…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Alkolocki.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Chodzi o alkolocki, w które powinny być wyposażone pojazdy kierowane przez osoby, które zostały pozbawione możliwości prowadzenia pojazdów na pewien czas z powodu prowadzenia samochodu będąc pod wpływem alkoholu.

Stąd pytanie, panie przewodniczący, czy akceptujemy wszystkie projektowane w ustawie rozwiązania, czy przychylamy się do wniosku podkomisji stałej?

To tylko niektóre z elementów, które budzą wątpliwości.

Przewodniczący podkomisji, pan poseł Szmit, mógłby przedstawić pozostałe wątpliwości wskazane w opiniach Biura Analiz Sejmowych, w opiniach biegłych w tej sprawie.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Panie przewodniczący, bardzo dziękuję.

Mam nadzieję, że jesteśmy na tym samym posiedzeniu i, że wysłuchaliśmy przewodniczącego podkomisji, pana posła Jerzego Szmita, który przedstawił projekt opinii w kształcie, jaki mamy na piśmie.

Powtarza pan pytania, które ja formułowałem otwierając debatę i pytając, czy ktoś chciałby wnieść uwagi lub inaczej zredagować opinię. Nikt się nie zgłosił, dlatego stwierdziłem, że Komisja przyjęła opinię z moją korektą o charakterze porządkowym.

Rzecz jasna, że Komisja przyjmując stanowisko, zwraca się do Komisji Nadzwyczajnej do spraw zmian w kodyfikacjach, aby w trakcie dalszych prac nad projektem uwzględniła opinie prawne Biura Analiz Sejmowych autorstwa profesora Ryszarda Stefańskiego i doktora habilitowanego Andrzeja Sakowicza na temat wyżej wymienionego projektu. W opiniach tych zwrócono uwagę na liczne wątpliwości wobec zapisów zawartych w projekcie.

I to jest wszystko. Teraz pan przewodniczący w swej wypowiedzi zawarł sugestię, że pan przewodniczący Jerzy Szmit powiedział zupełnie co innego, niż powiedział.

Szanowni państwo, wobec tego, że Komisja przyjęła kształt opinii stwierdzam, że wyczerpaliśmy punkt pierwszy porządku dzisiejszego posiedzenia i przechodzimy do punktu drugiego (po zmianie jest to punkt trzeci porządku przedłożonego państwu na piśmie).

Panie ministrze, zwracam się do pana ministra Piotra Otawskiego, proszę o zreferowanie…

Przepraszam, oczywiście zwracam się do przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli a pana ministra proszę o ewentualne włączenie się do dyskusji.

Przepraszam.

Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi Przemysław Szewczyk:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, na początku chciałbym usprawiedliwić pana wiceprezesa Jacka Uczkiewicza, który jest na terenie Sejmu, ale na posiedzeniu innej komisji sejmowej i może do nas dotrzeć jeszcze podczas posiedzenia tej Komisji.

Nazywam się Przemysław Szewczyk i jestem dyrektorem Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi a więc delegatury, która przeprowadzała kontrolę zasadności budowy ekranów akustycznych.

Przedstawię również swoich współpracowników. Są ze mną: radca Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, pani Joanna Wojnarowska i koordynator kontroli, główny specjalista kontroli państwowej, pani Zofia Kotynia.

Pokrótce postaram się przedstawić najważniejsze ustalenia naszej kontroli. Na problem nadmiernych i niepotrzebnych kosztów budowy dróg i związanych z tym instalowaniem ekranów akustycznych mających chronić mieszkańców przed szkodliwym dla ich zdrowia hałasem, zwrócono powszechnie uwagę, między innymi po wybudowaniu autostrady A2 między Łodzią i Warszawą.

W sprawie nadmiernego stosowania ekranów akustycznych alarmowali także posłowie, którzy w swoich interpelacjach i zapytaniach sygnalizowali ten problem. Kwestionowano także zasadność instalowania ekranów akustycznych przy autostradach i drogach ekspresowych przebiegających przez tereny niezabudowane, między innymi przez kompleksy leśne i pola.

Również do Najwyższej Izby Kontroli wpływały skargi dotyczące tych zagadnień. Głosy krytyczne dotyczyły także budowy przejść dla zwierząt, które przy wysokich kosztach budowy, nie są następnie wykorzystywane.

Z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzono w 2013 roku kontrolę zasadności budowy ekranów akustycznych i przejść dla zwierząt na trasie A2 Stryków – Konotopa. Celem kontroli była ocena legalności, celowości, gospodarności i rzetelności wybudowania ekranów akustycznych i przejść dla zwierząt na ponad 90-kilometrowym odcinku autostrady A2 Stryków-Konotopa. Kontrolę przeprowadziliśmy w Ministerstwie Środowiska, w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Okres objęty kontrolą dotyczył lat 2008-2012.

Główne zagadnienia kontroli dotyczyły:
– określania dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku,
– realizacji zamierzeń dotyczących zmian w systemie ochrony środowiska przed hałasem drogowym,
– działań w zakresie ograniczenia stosowania ekranów akustycznych,
– realizacji wymogów ochrony środowiska przed hałasem oraz
– realizacji wymogów ochrony zwierząt.

W informacji o wynikach kontroli wykorzystano także niektóre ustalenia wynikające z kontroli przeprowadzonej w regionalnych dyrekcjach ochrony środowiska w – Gorzowie Wielkopolskim, Krakowie i Łodzi oraz w Świętokrzyskim Zarządzie Dróg Wojewódzkich w Kielcach oraz Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Kielcach.

Przechodząc do oceny – niestety, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła realizację przez kontrolowane organy administracji rządowej, zadań w zakresie ochrony przed hałasem drogowym. Działania administracji dotyczące niezasadnie wznoszonych ekranach akustycznych wzdłuż budowanych autostrad i dróg, podejmowane były w sposób wybiórczy, dla osiągnięcia doraźnych celów, bez spójnej, kompleksowej i dalekosiężnej wizji rozwiązania problemu nadmiernego hałasu związanego z ruchem pojazdów.

Znamienne jest, że najważniejsze – z punktu widzenia badanego obszaru – organy nie wzięły odpowiedzialności za rozwiązanie problemu, uznając, że wiodącym jest inny podmiot. I tak Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej odwoływało się do Ministerstwa Środowiska, z kolei regionalne dyrekcje ochrony środowiska wskazywały na Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad a ta z kolei, za kluczową, uznawała treść decyzji środowiskowych i działania wykonawców.

Nie podjęto we właściwym czasie prac zmierzających do wdrożenia rozwiązań legislacyjnych w kierunku wprowadzenia innych sposobów ochrony przed hałasem niż powszechnie stosowane i kosztowne ekrany akustyczne.

Dokonanie przez Ministra Środowiska w październiku 2012 roku liberalizacji dopuszczalnych poziomów hałasu drogowego w środowisku spowodowało ustalenie norm poziomu hałasu sprzecznych z rekomendacjami Światowej Organizacji Zdrowia oraz

z przyjętymi przez Sejm RP celami średniookresowej polityki ekologicznej państwa. Zapowiedź ministra, że do końca 2012 roku przeprowadzi przegląd przepisów prawa w zakresie ochrony przed hałasem i doprowadzi do optymalizacji rozwiązań ochrony akustycznej poprzez opracowanie propozycji zmian legislacyjnych, skutkujących wdrożeniem racjonalnych metod ochrony akustycznej, nie zostały zrealizowane.

Również prace Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej ograniczyły się między innymi do przygotowania dla Ministra Środowiska propozycji zliberalizowania dopuszczalnych poziomów hałasu. Nie analizowano natomiast możliwości wprowadzenia innych rozwiązań technicznych i organizacyjnych zastępujących ekrany akustyczne, powodujących zwłaszcza ograniczania hałasu w miejscach ich powstawiania.

Ponadto, jako nierzetelne i niegospodarne, NIK oceniła nieanalizowanie przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad oraz regionalne dyrekcje ochrony środowiska możliwości i opłacalności zastąpienia budowy kosztownych ekranów akustycznych wykupieniem chronionych przez nie pojedynczych nieruchomości czy zastosowania rozwiązania polegającego na zapewnieniu konstrukcji drogi umożliwiającej ewentualne podwyższenie ekranów lub ich posadowienie w przyszłości. Racjonalność alternatywnego postępowania w tym zakresie potwierdził jeden z wykonawców autostrady A2, który doprowadził (w drodze odpowiedniej umowy) do rozbiórki budynku mieszkalnego i odstąpienia w związku z tym od budowy ekranu o długości 1,1 km i szacunkowej wartości ponad 2,5 mln zł.

Organy ochrony środowiska, wydające decyzje środowiskowe i postanowienia uzgadniające realizację inwestycji drogowych, nie weryfikowały w tym zakresie raportów o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uznając, że „przeprowadzanie testu ekonomiczności" należy w tym względzie do inwestora. Generalna dyrekcja zaś uznawała, że zgodnie z formułą „Projektuj i Buduj" to wykonawca inwestycji był odpowiedzialny za zapewnienie jak najlepszego stanu akustycznego środowiska i do niego więc należał wybór środków ochrony przed hałasem.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, nie zagwarantowano, aby ekrany akustyczne budowane były jedynie w przypadkach koniecznych z punktu widzenia przepisów prawa albo społecznie i ekonomicznie uzasadnionych.

Minister Środowiska nie podjął działań zmierzających do doprecyzowania użytego w art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska wyrażenia „terenów przeznaczonych" w sposób gwarantujący jednoznaczną interpretację, że dopuszczalne poziomy hałasu określa się dla terenów faktycznie zagospodarowanych na wskazane cele a nie dopiero przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę w dalszej przyszłości.

Błędną interpretację obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa przyjmowały zarówno Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad w procesie projektowania, jak i niektóre organy odpowiedzialne za ochronę środowiska podczas wydawania decyzji środowiskowych. Brak ze strony Ministra Środowiska wiążącego rozstrzygnięcia zgłaszanych wątpliwości spowodował zainstalowanie na skontrolowanych przez NIK odcinkach dróg łącznie około 6,2 km ekranów chroniących tereny przeznaczone w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę mieszkaniową, ale jeszcze niezabudowane.

Mamy kilka zdjęć, które państwo możecie zobaczyć na slajdzie, króciutko się do nich odniosę.

Kontrola wybranych odcinków dróg wykazała ponadto, że zaprojektowano i wybudowano ekrany akustyczne chroniące niezainwestowane tereny nieobjęte planem miejscowym oraz takie, dla których miejscowy plan przewidywał funkcję niepodlegającą ochronie akustycznej czyli wybudowano ekrany chroniące pola (zainstalowane na tych terenach ekrany akustyczne miały długość 1,5 km). Ponadto, równoległe do wałów ziemnych, o długości 4,1 km ekranów wybudowano wzdłuż autostrady A2, pomimo iż dysponowano ekspertyzą, z której jasno wynikało, że nie ma ekonomicznego ani technicznego uzasadnienia, aby budować równolegle ekrany i wały ziemne.

Dodatkowo przy autostradzie A2 wybudowano 0,6 kilometra ekranów akustycznych chroniących teren, na którym znajdowało się pojedyncze siedlisko, niezamieszkałe od kil-

kunastu lat a także 1,1 kilometra ekranów chroniących teren, na którym znajdowały się budynki przewidziane do rozbiórki. Koszt budowy niezasadnie wzniesionych wyżej wymienionych zabezpieczeń akustycznych (według cen ofertowych) wyniósł ok. 41,3 mln zł.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, przyjęta przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad metoda obliczania parametrów ekranów akustycznych niesie za sobą nadmierne ryzyko ich przewymiarowania a tym samym – niegospodarnego wydatkowania środków publicznych na ochronę środowiska przed hałasem drogowym. Podstawą do zaprojektowania liczby i rozmiarów ekranów akustycznych a następnie ich wybudowania są, między innymi (prognozowane w oparciu o przewidywany wzrost natężenia ruchu) parametry ruchu, z podziałem na porę nocną i dzienną w perspektywie 15 lat. Parametry te zależą między innymi od przyjętych założeń, w tym wskaźnika wzrostu PKB, które w kilkunastoletniej perspektywie są, niestety, trudne do oszacowania.

Obecnie ekrany akustyczne realizuje się wraz z robotami drogowymi, nawet jeśli swoją funkcję mają spełnić w pełni dopiero za kilkanaście lat. Podkreślić należy, że trwałość elementów ekranów a więc paneli, nierzadko jest znacznie krótsza od przyjmowanego do obliczeń akustycznych horyzontu czasowego i waha się od 5 do 30 lat.

Wartością dodaną niniejszej kontroli było wskazanie pewnych słabości formuły „Projektuj i Buduj" w sytuacji, gdy zamawiający przyjmie bierną postawę uznając, że ryzyko efektu końcowego inwestycji leży w całości po stronie wykonawcy. Zdaniem NIK, pełny sukces prowadzenia inwestycji w tej formule, będzie zagwarantowany jedynie pod warunkiem dołożenia należytej staranności w trakcie przygotowania zamówienia publicznego oraz ścisłej współpracy z wykonawcami i rzetelnego weryfikowania ich działań w trakcie realizacji.

W przypadku autostrad A2 takiego podejścia urzędników do swoich obowiązków zabrakło.

Dochodząc do wniosków.

Szanowni państwo, mając na uwadze potrzebę dokonania istotnych zmian w procesie przygotowania i budowy systemów ochrony środowiska przed hałasem, Najwyższa Izba Kontroli przedstawiła następujące wnioski do Prezesa Rady Ministrów – o podjęcie działań zmierzających do pilnego zakończenia i wdrożenia wyników prac, prowadzonych przez Ministra Środowiska przy współudziale Ministra Infrastruktury i Rozwoju oraz Ministra Zdrowia, nad kompleksowym rozwiązaniem problemów w zakresie ochrony środowiska przed hałasem, mających wpływ na inwestycje drogowe.

NIK rekomenduje dokonanie zmian legislacyjnych w tym obszarze dotyczących w szczególności:

– doprecyzowania użytego w art. 113 ust. 2 pkt 1 prawa ochrony środowiska (POŚ) wyrażenia „terenów przeznaczonych" w sposób pozwalający na jednoznaczną interpretację, że chodzi o tereny faktycznie zagospodarowane na wskazane cele,

– umożliwienia zarządzającemu drogą budowy urządzeń ochrony przed hałasem położonych poza pasem drogowym, to jest bliżej zabezpieczanych obiektów,

– rozszerzenia określonej w art. 13 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych palety możliwości nabywania przez zarządcę drogi nieruchomości poza pasem drogowym, o przypadki ich przejmowania w celu uzasadnionego ekonomicznie ograniczania zakresu budowy urządzeń ochronnych przed hałasem.

Skierowaliśmy również wnioski do Ministra Środowiska o przyjęcie, w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, planu działań na rzecz zmian dopuszczalnych poziomów hałasu, ustalonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r., w kierunku ograniczenia jego negatywnego wpływu na zdrowie ludzi i konsekwentne jego realizowanie. Ponadto NIK proponuje podjęcie działań zapewniających jednolitą interpretację art. 113 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska przez organy ochrony środowiska.

Ostatnie wnioski były kierowane do Ministra Infrastruktury i Rozwoju. Jeden z wniosków dotyczy podjęcia, we współpracy z Ministrem Środowiska, inicjatywy opracowania podręcznika dobrych praktyk, czyli wytycznych, projektowania urządzeń ochrony przed hałasem drogowym, obejmujących w szczególności:

– zasady przyjmowania danych do określenia przewidywanego zasięgu hałasu drogowego,

– rodzaj i zakres informacji zamieszczanych w Programie Funkcjonalno-Użytkowym opisujących przedmiot zamówienia w systemie „Projektuj i Buduj", niezbędnych do jednolitego ustalenia zasięgu ponadnormatywnego oddziaływania hałasu;

– zasady lokalizacji i budowy wałów ziemnych, jako budowli mogących zastępować instalowanie ekranów;

– inne rekomendowane, alternatywne wobec ekranów akustycznych, metody ochrony przed hałasem, którego źródłem jest ruch pojazdów, oraz

– sposoby eliminowania budowy urządzeń ochrony przed hałasem, poprzez analizowanie m.in. pod względem gospodarności możliwości wykupu lub rozbiórki zagrożonych obiektów.

Panie przewodniczący, to tyle w kwestii podsumowania kontroli.

Jesteśmy do państwa dyspozycji.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję panu dyrektorowi.

Bardzo proszę panów ministrów o odniesienie się do wypowiedzi pana dyrektora.

W pierwszej kolejności proszę pana ministra Piotra Otawskiego.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Środowiska Piotr Otawski:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Szanowni państwo, chciałem się odnieść tylko do kilku rzeczy.

Z całą pewnością wymagane jest podjęcie prac nad zmianą przepisów i to zostało zrobione w Ministerstwie Środowiska, najpierw w postaci zespołów roboczych, które rozważały kwestie dotyczące zmian przepisów ochrony akustycznej. Przez co najmniej ostatnie półtora roku prace były prowadzone w ramach nieformalnej grupy Środowisko: Partnerstwo dla rozwoju, prace odbywały się w ramach podgrupy hałasowej.

W tej chwili Minister Środowiska wystąpił z formalną decyzją o powołaniu zespołu międzyresortowego. Ze strony poszczególnych resortów zaproszonych do zespołu, spływają wskazania osób, które będą w zespole pracowały. Niemniej jednak mamy nadzieję, że zespół o tyle będzie szybciej pracował, że ma już pewien materiał wsadowy wynikający z pracy zespołu roboczego, który przez ostatnie dwa lata prowadził prace w tym obszarze.

Z całą pewnością wiele przemyśleń i wiele materiałów do zmian w tym obszarze jest przygotowane i w najbliższym czasie powinno już ukazać się w formie materiałów legislacyjnych.

Co do kwestii związanych z przepisami art. 113 ustawy – Prawo ochrony środowiska poruszonymi w wypowiedzi pana dyrektora (chodzi o jednoznaczne określenie terenów, dla których obowiązują dopuszczalne poziomy hałasu) – należy się zdecydowanie zgodzić ze stwierdzeniami Najwyższej Izby Kontroli co do nieprecyzyjności tego artykułu.

Z całą pewnością wymaga to interwencji legislacyjnej.

Niemniej jednak zwróciłbym uwagę na to, że w 2010 roku (co Najwyższa Izba Kontroli wskazuje w raporcie) została wydana wytyczna czy opinia Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, która została przesłana do wszystkich regionalnych dyrekcji ochrony środowiska. Opinia dotyczyła sposobu interpretacji przepisów artykułu 113 i mówiła m.in., że należy je traktować wyłącznie jako faktyczny stan zagospodarowania a nie tylko stan planowany, pomimo wskazań w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego.

Nie do końca mogę się zgodzić z tym, co zostało sformułowane w szczegółowych uwagach, że powyższe stanowisko uległo zmianie w wytycznych Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z 2011 roku, chyba zostało to trochę błędnie zinterpretowane. W tych samych wytycznych, na które powołuje się Najwyższa Izba Kontroli, na stronie 61 jest wyraźnie wskazane, że „organ ochrony środowiska odnosi się do obowiązującego dokumentu planistycznego. Oznacza to, że fakt iż gmina przystąpiła do zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, nie ma znaczenia dla przebiegu postępowania. Najczęstszym przypadkiem konfliktu między zapisami miejscowego planu zago-

spodarowania przestrzennego a inwestycją, jest budowa drogi i występowanie zjawiska przekroczenia hałasu na terenach niezabudowanych, ale przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną. Należy stanąć na stanowisku, że nie powinno się dla takich terenów budować na tym etapie ekranów akustycznych, gdyż ze względu na brak przedmiotu ochrony trudno określić jakie i gdzie będą potrzebne".

To jest fragment zapisu na stronie 61 wytycznych z 2011, więc nie mamy do czynienia ze zmianą stanowiska a raczej to stanowisko było dosyć konsekwentne.

Chciałbym też zwrócić uwagę, że akurat odcinek autostrady A2, który był szczególnie kontrolowany, jest odcinkiem dla którego decyzja była wydawana przed rokiem 2010. Stąd mogły być pewne rozbieżności do stanu, który został przez generalną dyrekcję zinterpretowany w 2010 roku. W dużej mierze wątpliwość interpretacyjna w praktyce działania regionalnej dyrekcji ochrony środowiska została skorygowana.

Chciałem dodać jeszcze jedną rzecz – trudno do końca zgodzić się ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli co do konieczności dokonywania przez regionalne dyrekcje ochrony środowiska, w toku weryfikacji raportu o oddziaływaniu na środowisko, testów ekonomiczności. Proszę zwrócić uwagę na to, że decyzja o uwarunkowaniach środowiskowych ma w dużej mierze sprawdzić i jej rolą jest sprawdzenie zgodności rozwiązań zaproponowanych przez inwestora, z wymogami prawnymi. Jeżeli na regionalne dyrekcje ochrony środowiska nałożymy obowiązki dotyczące przeprowadzenia testu ekonomiczności przedsięwzięcia, to oznacza, że musiałyby one powstrzymywać inwestorów, w tym także prywatnych inwestorów, od podejmowania środków służących dalej idącym działaniom w kierunku ochrony środowiska.

Tak więc – z jednej strony – promujemy działania prośrodowiskowe a, z drugiej, jeżeli inwestor chce chronić środowisko bardziej niż tego wymagają regulacje prawne to mówimy mu: nie, nie możesz tego zrobić. Ideą decyzji środowiskowej jest sprawdzenie wymogów, czy inwestor spełnia podstawowe wymogi prawa związane z ochroną środowiska. Jeżeli inwestor chce zrobić więcej, jest to jego dobra wola.

Pamiętajmy, że decyzja środowiskowa dotyczy tak samo inwestorów prywatnych, jak inwestorów publicznych. Dlatego trudno powiedzieć, że rolą organów ochrony środowiska jest dokonywanie testu ekonomiczności przedsięwzięcia. Powiedziałbym, że pomimo tego, regionalne dyrekcje ochrony środowiska dokonują czasami tego typu działań i weryfikują obszary, chociażby propozycje inwestora dotyczące monitoringu idącego zbyt daleko, nie wynikającego z faktycznych wymagań, ale to nie jest rola organu ochrony środowiska. Tak naprawdę, oznaczałoby to zmianę filozofii decyzji środowiskowych.

Oczywiście, można sobie wyobrazić zmianę filozofii prowadzenia oceny oddziaływania inwestycji na środowisko. Wymagałoby to jednak zmian ustawowych, które wskazywałyby jednoznacznie, że w toku oceny oddziaływania na środowisko dokonuje się również oceny ekonomicznej zaproponowanych wariantów urządzeń ochrony środowiska. W tym momencie tego typu regulacji nie ma i trudno wymagać, aby regionalne dyrekcje ochrony środowiska podejmowały tego typu działania.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę pana ministra Zbigniewa Rynasiewicza. Proszę, panie ministrze.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Rozwoju Zbigniew Rynasiewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo – odnosząc się do działań, które były podejmowane nie do końca skutecznie przez Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej powiem tak: cenna jest uwaga dotycząca podjęcia inicjatywy opracowania podręcznika dobrych praktyk, dla poszerzenia wiedzy w jaki sposób w różnych wariantach projektować urządzenia ochrony przed hałasem drogowym.

Na pewno taki podręcznik miałby sens jeśli chodzi o poszerzenie i upowszechnienie wiedzy. Należy jednak stwierdzić, że taki podręcznik nie mógłby być aktem prawnym i mieć charakteru dokumentu obowiązującego. Nie mogły też być to wytyczne dla tych wszystkich podmiotów, które zajmują się projektowaniem ekranów akustycznych. Pod-

ręcznik nie spowodowałby efektu, o jaki chodzi przedstawicielom Najwyższej Izby Kontroli, nawet gdyby powstał.

Tak jak powiedziałem, nie mógłby być stosowany w praktyce, nie byłoby takiej możliwości.

Natomiast, jak powiedziałem – dla upowszechnienia wiedzy na ten temat, dla zobrazowania całej sytuacji i opisania różnych przypadków zastosowania ekranów akustycznych, z którymi mamy do czynienia (jako że każdy projekt jest inny i wymogi są inne), z pewnością nad taką inicjatywą należałoby się pochylić i, w oparciu o posiadane instrumenty, próbować zebrać taką wiedzę w oparciu o posiadane dokumenty.

Natomiast, jeśli chodzi o pozostałe zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli – zobowiązaliśmy Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad do przeprowadzenia, w każdym przypadku ewentualnego przekroczenia dopuszczalnych poziomów hałasu przy okazji prowadzenia inwestycji drogowych, aby dokonywał analizy jakie stosować metody i środki ochrony przed hałasem, biorąc pod uwagę istniejące uwarunkowania terenowe. Tak też się dzieje i, oczywiście, generalna dyrekcja stosuje się do zaleceń wynikających z raportu NIK.

Podobnie rzecz ma się z wnioskiem Najwyższej Izby Kontroli dotyczącym możliwości ustalenia zasad lokalizacji i budowy wałów ziemnych oraz stosowania rozwiązań alternatywnych wobec instalowania ekranów akustycznych i innych urządzeń ochrony przez hałasem. Również takie rozwiązania są stosowane. Jak powiedziałem, są to indywidualne przypadki, każdy przypadek jest inny i każdy wymaga dodatkowej analizy, nie można ich jednoznacznie ocenić.

Co do wniosku dotyczącego rodzaju i zakresu informacji zamieszczonych w Programie Funkcjonalno-Użytkowym opisujących przedmiot zamówienia w systemie „Projektuj i Buduj" oraz danych do określenia przewidywanego przekroczenia poziomu hałasu drogowego. Również w tym przypadku Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad jest zobowiązana do dokładnej weryfikacji raportów oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz do bliskiej współpracy z wykonawcami w przypadku realizacji przedsięwzięcia w formie „Projektuj i Buduj", również w oparciu o istniejące przepisy.

Program Funkcjonalno-Użytkowy służy do ustalania planowanych kosztów prac projektowych i robót budowlanych, przygotowania oferty szczególnie w zakresie obliczenia ceny oferty oraz wykonania prac projektowych. Program ten zawiera więc ogólne wytyczne i zakładane cechy funkcjonalności obiektów, jakie zamawiający chciałby uzyskać w wyniku realizacji robót. Szczegółowe rozwiązania techniczno-materiałowe w zgodności z odrębnymi przepisami i normami co do zasady, powinny pozostać w gestii wykonawcy.

Naszym zdaniem, nie jest właściwe określenie w przepisach powszechnie obowiązujących tak szczegółowych kwestii. Ustalenie szczegółowych informacji powinno należeć do inwestora budowlanego, który powinien uwzględniać konkretne aspekty prowadzonego przedsięwzięcia budowlanego.

W zasadzie to byłoby tyle, jeśli chodzi o uwagi, które przedstawiła Najwyższa Izba Kontroli.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję panu ministrowi.

Bardzo proszę, otwieram debatę.

W pierwszej kolejności zgłosiła się pani poseł Anna Paluch, bardzo proszę.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Dziękuję bardzo.

Szanowne prezydium, szanowni goście, pierwsza kwestia, która się nasuwa to kontekst naszej poselskiej aktywności. Przypominam, o czym zresztą piszą autorzy raportu Najwyższej Izby Kontroli, że od samego początku realizacji programu budowy dróg krajowych i autostrad a więc w latach 2008-2012, wpłynęło kilkanaście interpelacji poselskich. Posłowie wymieniali w nich konkretne przypadki nadmiernego stosowania ekranów akustycznych. Przypomnę interpelację naszego kolegi, świętej pamięci pana posła

Wiesława Wody, przypomnę – posła koalicyjnego, który się odnosil do autostrady A4 i ekranów budowanych przed laty.

Sądzę, że w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autosrtrad powinni pracować ludzie, którzy mają pojęcie o prowadzeniu inwestycji. To jest chyba oczywista oczywistość. Każdy, kto ma do czynienia z inwestycjami, zdaje sobie sprawę z takiego czegoś, że materiał, z którego się buduje jakąś konkretną inwestycję budowlaną, ma swoją żywotność. Taką żywotność miały przecież także ekrany akustyczne.

Chciałabym, żeby ktoś odpowiedział, ktoś kto odpowiada za Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad: jaki jest cel budowania ekranów akustycznych w terenach zalesionych? Na to zwracał uwagę nasz świętej pamięci kolega, który zginął w Smoleńsku razem z panem prezydentem. Jaki jest sens budowania ekranów akustycznych w lasach? Jaki jest sens budowania ekranów akustycznych na terenach, które są w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego przeznaczone pod przyszłą zabudowę? Zanim gmina dopuści te tereny do zabudowy i zacznie wydawać decyzje lokalizacyjne, ekrany akustyczne już dawno będą przestarzałe i będą się nadawały do wymiany. Każdy średnio inteligentny człowiek powinien sobie z tego zdawać sprawę.

Panie ministrze, pytanie, które się nasuwa, mam nadzieję, że pan minister infrastruktury i rozwoju reprezentujący resort, zechce mnie posłuchać.

Przypomnę, panie ministrze, że zwłaszcza w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, powinny się znajdować osoby, które takie truizmy powinny wiedzieć, że obudzone nawet po północy z głębokiego snu powinny na taki pomysł wpaść.

Panie ministrze, trzy lata temu na posiedzeniach Komisji toczyliśmy potworne potyczki z podwykonawcami autostrad i dróg krajowych, którzy zostali oszukani przez państwowe instytucje i którym próbowaliśmy pomóc w uzyskaniu zapłaty za wykonane prace.We wszystkich tych debatach, toczonych na forum Komisji Infrastruktury, wyzierała arogancja urzędnicza pracowników Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. Oni zawsze byli najwspanialsi, oni zawsze wszystko wiedzieli. Na to się skarżyli podwykonawcy, że nie mają partnera po drugiej stronie, tylko jest krótka piłka: ma być tak jak mówimy i koniec, jak wam się nie podoba, to wysiadka.

Przepraszam, że tak to kolokwialnie relacjonuję, ale tak to wyglądało z każdej rozmowy i z analizy sytuacji.

Proszę mi łaskawie wyjaśnić jak to jest możliwe, że takich oczywistych truizmów instytucja państwowa, która powinna mieć ludzi o najwyższych kwalifikacjach, która powinna mieć ludzi doświadczonych w realizacji inwestycji, tak oczywistych rzeczy pracownicy państwowej instytucji na wysokich stanowiskach, z dużymi apanażami, nie potrafili zrozumieć, albo nie chcieli zrozumieć? Albo nie chcieli tego przyjąć w swojej codziennej pracy.

Oczekuję odpowiedzi od pana ministra.

Myśmy wówczas krytycznie oceniali działalność szefa Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, który – przypomnę, o ile dobrze pamiętam – dwukrotnie podchodził do aplikacji urzędniczej, która mu miała umożliwić zajęcie tego wysokiego stanowiska. I dwukrotnie się „obciął”. Dlaczego wyście państwo trzymali na tym stanowisku kogoś tak niekompetentnego z uporem godnym lepszej sprawy?

Proszę mi to łaskawie powiedzieć, bo z wyrywkowej kontroli dokonanej przez inpsektorów Najwyższej Izby Kontroli…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Pani poseł, bardzo panią przepraszam…

Poseł Anna Paluch (PiS):

Panie przewodniczący, proszę mi dać dokończyć…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Pani poseł, przywołuję panią do rzeczy.

Dzisiaj debatujemy o wynikach kontroli zasadności budowy ekranów akustycznych i przepustów dla zwierząt a nie – o sprawach kadrowych i relacjach między wykonawcami.

Pani poseł…

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Proszę nie przeszkadzać pani poseł w wystąpieniu.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Panie przewodniczący Adamczyk…

Poseł Anna Paluch (PiS):

Panie przewodniczący, jak sądzę, nie jest pańską rolą ingerowanie w wypowiedzi posłów.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Moją rolą jest przywoływać do rzeczy.

Pani poseł, bardzo proszę, przywołuję panią do rze czy.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Ale, panie przewodniczący, trzymam się tematu od początku do końca.

Mówiłam o jednym z podmiotów, o jego działaniach, a właściwie zaniechaniach, błędach, żeby nie powiedzieć arogancji, chociaż tych słów w raporcie NIK nie ma, bo Izba jest od stwierdzania faktów i wyciągania wniosków a nie od oceny.

Od oceny jesteśmy my, posłowie.

Rozumiem, że broni pan działalności swojego ministra, swoich wiceministrów, swoich kolegów. To jest pana dobre prawo, ale ono nie powinno rzutować na to w jaki sposób pan wykonuje obowiązki przewodniczącego sejmowej Komisji Infrastruktury.

Otóż jeszcze raz podkreślam z całą mocą, również w tym aspekcie, który mamy ukazany w raporcie Najwyższej Izby Kontroli, który dzisiaj omawiamy, że w sposób niekompetentny osoby powołane przez was na wysokie stanowiska w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad wykonywały swoje działania. Nawet takie wyrywkowe kontrole (bo, z oczywistych powodów, NIK nie kontroluje całości spraw, tylko pewne wycinki sytuacji w pewnej dziedzinie), nawet z takiej wycinkowej kontroli widać jak duże były straty budżetu państwa.

Trzeba być po prostu idiotą, żeby budować ekrany akustyczne tam, gdzie jeszcze nie ma budynków i gdzie troszczymy się o ciszę dla zwierząt leśnych.

Ja bym chciała, żeby pan minister wyjaśnił, również w aspekcie tego materiału, który dzisiaj omawiamy, dlaczego z takim uporem bronił pan szefa Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, który (jak powiedziałam) dwukrotnie podchodził do konkursu dla aplikacji urzędniczej i dwukrotnie się „obciął”. I przez cały okres swojego dyrektorowania generalną dyrekcją był tylko generalnym dyrektorem „pełniącym obowiązki”. I nawet w tym aspekcie okazało się, że nie potrafił zachować się zgodnie z rutyną urzędniczą. I to jest rzecz, która powinna podlegać ocenie.

Żadne wysiłki pana przewodniczącego mnie nie odwiodą od tej bardzo negatywnej oceny sytuacji w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Pani poseł, prosiłbym także, abyśmy wypowiadając się, używali właściwego języka.

Bardzo proszę, pan…

Poseł Anna Paluch (PiS):

Przepraszam, ale co było niewłaściwego w mojej wypowiedzi, panie przewodniczacy?

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Porównywanie do idiotów jest co najmniej niestosowne.

Bardzo proszę, pan poseł Arkadiusz Litwiński.

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):

Może zacznę do nawiązania do mojej przedmówczyni, była mowa o idiotyzmach.

Pani poseł zadała pytanie, słuszne poniekąd, po co budować ekrany akustyczne tam, gdzie ma się w intencji chronić przed hałasem drogowym zwierzęta albo system leśny. Pewnie ma to jakieś-tam uzasadnienie, o czym więcej zapewne mógłby powiedzieć pan minister Otawski.

Ale zakładając, że jest ono przesadzone, to można by i należy postawić analogiczne pytanie, jako przestrogę przed idiotyzmem właśnie. Przecież siedzący na tej sali postulują wciąż, ażeby przyjąć projekt ustawy z intencją ochrony przed hałasem ludzi, ażeby zakazać w określonej odległości budowy wiatraków. I to nie tylko od siedzib ludzkich…

Poseł Anna Paluch (PiS):

Panie pośle…

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):

Pani poseł prosiła, żeby nie przerywać wypowiedzi, więc prosiłbym, żeby właśnie się do tego zastosować.

Jeśli mówimy o idiotyzmachto bądźmy też samokrytyczni. Mam na myśli tych, którzy domagają się, ażeby walcząc z hałasem, zablokować budowę wiatraków w sąsiedztwie lasów. Rozumiem, że w sąsiedztwie ludzi, ale – w sąsiedztwie lasów, to już zakrawa mi trochę na idiotyzm.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Co to znaczy?

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):

Przechodzę do pytania, a pana posła Adamczyka bardzo bym prosił, żeby nie zakłócał mojej wypowiedzi…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo bym prosił…

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):

…bo za każdym razem będę mu zwracał uwagę.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Zwracałem pani poseł uwagę, kiedy pani rzeczywiście odbiegała od tematu. Proszę wykazać trochę cierpliwości.

Poseł Anna Paluch (PiS):

Ja nie odbiegłam od tematu a pan poseł Litwiński opowiada o ustawie, druk sejmowy nr 758.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Pani poseł, naprawdę nie udzieliłem pani głosu.

Poseł Arkadiusz Litwiński (PO):

Pani poseł, będę mówił znacznie krócej niż pani, aczkolwiek o tych idiotyzmach chciałem przypomnieć.

Natomiast moje pytanie jest takie, formułuję je wobec każdego, kto powinien czuć się w obowiązku tego rodzaju dane zebrać, albo kto standardowo jest odpowiedzialny za ich obróbkę i wyciągnięcie z tego wniosków.

Można oczywiście zakładać i, oby tylko tak było, że to przewymiarowanie zapoczątkowane na początku roku 2005- 2006…Ale nieważne, kiedy było zapoczątkowane, ważne jest to, że tak długo się ciągnęło. Przewymiarowanie realizacji różnego rodzaju urządzeń ochrony przed hałasem. Powiem konkretnie o ekranach akustycznych – biorąc pod uwagę wycinkowość kontroli można zakładać, że w skali kraju chodzi o kwoty zbliżające się, albo przekraczające, miliard złotych.

Pytanie jest takie; czy przy tak dużej ilości budowanych ekranów, ale też przy umiarkowanej ilości realizowanych projektów, znani byli dostawcy? Wbrew pozorom, w większości były to umiarkowane, łatwe do ogarnięcia, niewielkie ilości kontraktów, wykonawców i dostawców. Czy pokuszono się o to, żeby zweryfikować rynek dostawców? Jak wygląda ten rynek? To znaczy, ile jest takich podmiotów, jakiego rodzaju podmioty były dostawcami tego typu elementów urządzeń akustycznych, które były potem instalowane?

Nie chcę w tej chwili wkraczać głębiej w to, ile razy na posiedzeniach naszej Komisji mówiono o różnych patologiach na rynku projektowania, o dziwacznych przebiegach procesów projektowania. Chcę zadać to pytanie nawet licząc, że odpowiedź nie może

paść dzisiaj, ale że zainspiruje odpowiednie osoby do tego, żeby sprawdzić jak w skali kraju wyglądał rynek dostawców. Gdyby się okazało, że w grę wchodzi trzech czy pięciu a nie pięćdziesięciu czy sześćdziesięciu dostawców, to myślę, że to też powinno być inspiracją dla nieco innych instytucji niż zaproszone na dzisiejsze posiedzenie Komisji. Można bowiem założyć, że stało się to przypadkiem (nie sądzę), ale nie do końca jest to dla mnie prawdopodobne.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę pana posła Andrzeja Adamczyka.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, przeglądając dane przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli, trudno nie ulec przeświadczeniu, że praktycznie rzecz biorąc, jest to uzasadnienie wyroku. Uzasadnienie wyroku w procesie karnym, wyroku skazującego za niedopełnienie obowiązków, narażenie Skarbu Państwa na straty dużej wielkości idące w miliony, dziesiątki milionów a być może – w miliardy złotych.

Brakuje tylko jednego a mianowicie brakuje nazwisk osób skazanych i brakuje wielkości wyroku.

Czytamy w raporcie o GDDKiA i o MTBiGM i o MŚ. To są skróty, które odnoszą się do instytucji. Szanowni państwo, ale za tymi instytucjami są ludzie. I dlatego, panie przewodniczący, protestowałem bardzo gorąco przeciwko ingerowaniu w wypowiedź pani poseł Anny Paluch. To odnosiło się do ludzi, do konkretnych funkcjonariuszy publicznych, do konkretnych urzędników, w stosunku do których posłowie sejmowej Komisji Infrastruktury od 2008 roku mieli wiele uwag i zastrzeżeń.

Doskonale pamiętamy posiedzenia Komisji, podczas których upominaliśmy się, na których zwracaliśmy uwagę na niewłaściwe procedury inwestycyjne w trakcie realizacji inwestycji drogowych w ramach programu budowy dróg krajowych i autostrad.

Przypomnę: programu, który kosztował ponad 100 miliardów złotych.

I wówczas, jak zresztą jest napisane w raporcie Najwyższej Izby Kontroli, minister w sposób pobłażliwy (czy reprezentant ministra, w sposób pobłażliwy) odnosił się do ogólnikowych wypowiedzi generalnego dyrektora i członków zarządu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. To jest instytucja, która dzisiaj odpowiada bezimiennie, bezrefleksyjnie, razem z przedstawicielem MTBiGM, czyli Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, za straty jakie Skarb Państwa poniósł w związku z bezsensownie realizowanymi inwestycjami w zakresie ochrony akustycznej.

Dzisiaj zresztą powinniśmy…

Albo inaczej – dzisiaj, na wstępie, powinniśmy usłyszeć takie ludzkie słowo „przepraszam".

Oczywiście, takie słowo nie padło.

Żałuję bardzo, że z sali posiedzenia wyszedł już pan minister Otawski. Gdzieś się spieszył, ale pytany przeze mnie przed wyjściem powiedział, że osoby, które pozostały na sali z kręgu jego urzędników, przekażą mu te informacje.

Traktuję słowa pana ministra jako wyraz najwyższej indolencji, braku dbałości o państwo. Budżet państwa bowiem, to także jest państwo. Pan minister powiedział, że przecież to nie w gestii ministra jest weryfikowanie czy coś jest przewymiarowane, bo przecież chronimy środowisko. To nie w gestii ministra leży sprawdzanie czy wydatkuje się miliard, dwa, pięć miliardów złotych więcej.

Proszę państwa, za tymi – nie uchybieniami, bo uważam, że czyny te noszą znamiona przestępstwa – więc za tymi zjawiskami opisanymi w raporcie przez Najwyższą Izbę Kontroli stoją nazwiska, które tutaj powinny się pojawić: Cezary Grabarczyk, Radosław Stępień, Maciej Nowicki, Andrzej Kraszewski, Marcin Korolec – kolejni ministrowie środowiska.

Dlaczego z imienia i nazwiska nie odnosi się tutaj do Lecha Witeckiego?

Dlatego, panie przewodniczący, protestowałem wobec prób ingerowania w wypowiedzi pani poseł Anny Paluch.

Szczególnie chodzi o osoby związane z Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad, szczególnie osoby związane kolejno z resortem transportu, z resortem infrastruktury…

Nie przypomniałem jeszcze nazwiska ministra Sławomira Nowaka.

Szczególnie te osoby odpowiedzialne są za niepotrzebne wydatkowanie, czyli wyrzucenie w błoto, setek milionów, jak nie miliardów złotych. Jeżeliby ufać (a nie mam powodu, żeby nie ufać) informacjom podanym w raporcie NIK, 10% wartości inwestycji to inwestycje, które odnoszą się do przedsięwzięć związanych z walką z hałasem, czyli z budową ekranów akustycznych.

Jeżeli założyć, że tylko 30% tych inwestycji zrealizowano niepotrzebnie to kwoty idą w miliardy złotych, to można oszacować.

Panie przewodniczący, pan jako członek tej Komisji, członek prezydium i inni członkowie tej Komisji zasiadający dzisiaj na sali, inni członkowie Komisji Infrastruktury, którzy dzisiaj debatują na tej sali, w poprzedniej kadencji pozwoliliście właśnie w ten sposób funkcjonować i Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad i Ministerstwu Transportu.

Tak bowiem, jak pisze w raporcie Najwyższa Izba Kontroli, parlamentarzyści kwestionowali, wskazując konkretne przypadki, zasady budowy ekranów akustycznych, minister ograniczył się jedynie do ogólnych odpowiedzi opartych na ogólnych opiniach Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

Dzisiaj możemy słuchać pana ministra środowiska, że oto praktycznie nic nie mógł, że w zasadzie, szanowni państwo, nic się nie stało. „Nic się nie stało”, to jest hasło, które stale przypisuje się tej grupie politycznej, której przedstawiciele sprawują władzę w tym kraju. Nie tylko w parlamencie, ale i w rządzie.

Proszę państwa, nic się nie stało, bowiem z dzisiejszych wypowiedzi na posiedzeniu Komisji, czy wycieczek słownych kierowanych chociażby do mojej poprzedniczki, pani poseł Anny Paluch, wnoszę, że uważacie, że się nic nie stało, nie ma problemu.

Szanowni państwo, nie tylko strona rządowa, ale również strona parlamentarna, jest żyrantem tego zjawiska, które jest opisane w raporcie Najwyższej Izby Kontroli. Tak, niestety, jest, panie i panowie posłowie, że oto brak zdecydowania, taka wierność i niczym nie wytłumaczalne wsparcie, źle pojęte pryncypia i lojalność sprawiły, że bezkarnie poruszała się w tych działaniach dyrekcja generalna, na czele z dyrektorem Lechem Witeckim, w realizacji programu drogowego i zadań opisanych w raporcie. Praktycznie rzecz biorąc, nie było żadnego wpływu, aby wypracować inne podejście Ministra Środowiska. Nie było prób wywierania takiego wpływu przez sejmową Komisję Infrastruktury, przez parlamentarzystów.

To są najbardziej dramatyczne wnioski, które wynikają z raportu Najwyższej Izby Kontroli.

Proszę państwa, pozwoliłem sobie na dłuższe wystąpienie. Przez ostatnie lata nie widziałem raportu Najwyższej Izby Kontroli o takim ciężarze gatunkowym. Opisywano w raportach różne zjawiska, jak dobrze pamiętam, między innymi aferę OLT Express, ale czegoś takiego, jak ten raport NIK, jeszcze nie widziałem. Mamy w nim enumeratywnie wymienione błędy, enumeratywnie wymienione zachowania, które kwalifikują się pod rozwagę, jak to powiedział jeden z moich przedmówców, innych instytucji, aniżeli te, których przedstawiciele są obecni na dzisiejszym posiedzeniu Komisji.

Panie ministrze, jestem też zdziwiony, że w raporcie nie widziałem informacji o tym, że raport skierowano do Prokuratury i do Centralnego Biura Antykorupcyjnego celem rozważenia kto, w jakim zakresie odpowiada za szkody wyrządzone w tym obszarze Skarbu Państwa, a więc budżetu, źle wydatkownych środków inwestycyjnych. Mniemam panie przewodniczacy, że dzisiaj Komisja Infrastruktury ponad podziałami stanie na wysokości zadania i przyjmie uchwałę, która skieruje raport NIK do Prokuratury, do Centralnego Biura Antykorupcyjnego lub też wniosek do premiera rządu o to, aby w dalszej części zjawisko opisane w raporcie analizowały właściwe służby.

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję panu przewodniczącemu.

Ponieważ, w szczególny sposób, zwracał się pan do przewodniczącego, prowadzącego obrady Komisji, pozwólcie państwo na kilka zdań.

Wysoka Komisjo, panie przewodniczący Adamczyk, chciałbym zauważyć, że zbyt łatwo pan przywdziewa szaty Katona. W szczególności zwracam się do pana, bo panu bardzo łatwo przychodzą bardzo ostre oceny, pan już kiedyś panu premierowi Donaldowi Tuskowi w sali plenarnej przedkładał próbki gruntu, które miały się nie nadawać do budowy dróg. Jak to się skończyło, pan przewodniczący doskonale wie.

Niechże się pan nie wystawia na śmieszność!

Panie przewodniczący, to jest sejmowa Komisja Infrastruktury, która zajmuje się bardzo poważnymi sprawami a nie uprawia politykę.

Jeżeli pan przewodniczący domaga się przeprosin to chcę powiedzieć, że pierwsze przeprosiny należą się za straty, które poniósł Skarba Państwa za inwestycję w Dolinie Rospudy. Zamiast ustanowić prawo tak, jak to zrobiliśmy to realizowaliście tę inwestycję. Traciliście czas i pieniądze organizując referendum. Czy padły słowa „przepraszamy, pomyliliśmy się, zaniechalismy w szczególności prace związane z prawem ochrony środowiska"?

Pan przewodniczący domaga się, żeby Komisja skierowała raport do Prokuratury i CBA. Takie uprawnienia ma Najwyższa Izba Kontroli. Jeżeli tego nie zrobiła to znaczy, że nie ma takich powodów, nie ma takich podstaw. Ale jeżeli się pan tego domaga, to musi pan wiedzieć, że normy w zakresie ochrony środowiska ustalone zostały za czasów waszego ministra, pana profesora Jana Szyszki. W oparciu o te normy hałasu były projektowane wszystkie drogi.

Panie przewodniczący, niech pan miarkuje, bardzo pana o to proszę.

Bardzo proszę, kto z państwa chce zabrać głos?

Pan poseł Bogdan Rzońca, bardzo proszę.

Poseł Bogdan Rzońca (PiS):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w 2012 roku, czyli dwa lata temu, Ministerstwo Środowiska wprowadziło nowe normy dobowego i długookresowego hałasu komunikacyjnego. W efekcie zupełnie się zmieniły mapy akustycznych zagrożeń w aglomeracjach.

Można powiedzieć, że w ciągu jednego dnia praktycznie spadła liczba mieszkańców zagrożonych ponadnormatywnym hałasem.

Jest takie pytanie na dzisiaj:czy już dokonano analizy dotychczasowych długoterminowych, dopuszczalnych norm poziomu hałasu i czy zostały one ustalone prawidłowo? Możemy bowiem podejrzewać i zapytać, czy w świetle dyskusji, która trwa, na skutek zmiany wspomnianych norm w 2012 roku, czy zrobiono dobrze? Kieruję to pytanie do przedstawicieli resortu środowiska, ale nie proszę o odpowiedź w tej chwili, proszę o odpowiedź na piśmie: czy normy zostały ustalone prawidłowo?

Jest podejrzenie, że dla pewnych zabiegów inne niż publiczne, normy zostały celowo zmienione, żeby był sukces.

Stąd moje pierwsze pytanie.

Następne jest takie: w jakim stopniu złagodzenie norm wpłynęło na zmianę na mapach akustycznych zasięgu terenów z przekroczonym, dopuszczalnym poziomem hałasu?

I też proszę o odpowiedź na piśmie. To jest bardzo poważna sprawa. Nie chcę wnikać w dyskusję na kanwie raportu Najwyższej Izby Kontroli.

Jak uzyskamy odpowiedź na zadane przeze mnie pytania, zorientujemy się czy zmiany dokonane w ciągu ostatnich dwóch lat wynikały z tego, żeby coś naprawdę załatwić, czy po prostu chodziło o to, żeby zmienić zagrożenie tylko w sposób werbalny czy wizualny.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę pana posła Jerzego Szmita.

Poseł Jerzy Szmit (PiS):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, panie ministrze, raport Najwyższej Izby Kontroli dotyczy jednej autostrady A2 i odcinka, który był badany, raport nie obejmuje całości inwestycji i setek kilometrów innych dróg, które były realizowane w tym czasie i których dotyczyły te same przepisy.

Możemy podejrzewać, że…

To już nie jest podejrzenie, tylko z rachunku prawdopodobieństwa i z rozsądku wynika, że również na innych budowach, przy ich realizacjach, tego typu karygodne sytuacje miały miejsce.

W związku z tym, bardzo bym prosił ministerstwo, które powinno to zlecić Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, aby – po pierwsze – dokonano przeglądu budów, w których zostały zrealizowane ekrany akustyczne. Powinno się pochylić szczególnie nad tymi miejscami czy odcinkami dróg, które były wskazywane w interpelacjach posłów, że ekrany były wybudowane w sposób nieuprawniony, niepotrzebny. Powinno się oszacować koszty, jakie były z tym związane.

Bardzo gorąco przychylam się do wniosku pana posła Litwińskiego, aby zainteresować się też tym, kto był dostawcą i wykonawcą ekranów, czy była to grupa firm, czy była to jedna firma? Jak to się układało?

Taka informacja Komisji Infrastruktury się po prostu należy. Wielokrotnie bowiem na ten temat rozmawialiśmy, wielokrotnie zwracaliśmy uwagę na nieprawidłowości, które naszym zdaniem, były ewidentne, ale dopiero raport Najwyższej Izby Kontroli spowodował (tak zrozumiałem wypowiedź pana ministra Otawskiego), że ktoś się sprawą zajął i powstały zespoły, które mają sprawę przezanalizować.

Wracając do tego o czym mówił pan poseł Adamczyk – otóż nie można funkcjonować w tego typu instytucjach, zresztą w żadnej szanującej się instytucji, w której nie ma poczucia odpowiedzialności za swoją pracę. Jeżeli zostały stwierdzone ewidentne i, oczywiste, nieprawidłowości to muszą być jakieś tego konsekwencje. Konsekwencje prawne w sensie przejrzenia przepisów i zbudowania takich przepisów, które w przyszłości uniemożliwią tego typu sytuacje.

Pan minister Otawski też powiedział, że rzeczywiście wzięliśmy się za sprawę, ale pracują zespoły.

Panie ministrze, może poda pan jakiś termin powstania nowych przepisów, kiedy zostaną zaproponowane?

Powiedział pan, że każdy przypadek jest inny i w związku z tym każdy przypadek trzeba inaczej analizować. W taki sposób nie można o tym rozmawiać, że każdy przypadek jest inny. Od tego są przepisy, od tego są normy, żeby tworzyć regułę. Z tego, co pan powiedzial wynika, że nie można stworzyć żadnej reguły, która reguluje ochronę przed hałasem drogowym.

Można takie normy stworzyć i trzeba je stworzyć. Jeśli są już takie normy i się nie sprawdzają, to trzeba je po prostu zmieniać.

To jest oczywiste.

Bardzo bym prosił, aby pan minister przedstawił nam stan prac nad rewizją przepisów i kiedy te prace się zakończą. I kiedy będziemy mogli się dowiedzieć coś na ten temat. Zrozumiałem, że pewno nie będzie to miało formy ustawy, ale formę innego aktu prawnego. Jest to szczególnie ważne, bo przystępujemy obecnie do kolejnego budżetu, będą uruchamiane dziesiątki milionów złotych na budowę dróg. Jeżeli wnioski z raportu NIK nie zostaną wyciągnięte, już nie mówię o wnioskach dotyczących samej budowy dróg…Nie chciałbym, żebyśmy się znowu spotkali za kilka lat i znowu dyskutowali w ten sposób, że chcieliśmy to zrobić, ale to się w sumie nie udało.

Tak, po prostu, nie może być, to jest naprawdę moment krytyczny, aby tego dokonać. Teraz bowiem są rozpisywane kontrakty i przygotowywane zlecenia. Po to zresztą się między innymi tutaj zbieramy, po to dyskutujemy, po to o tym rozmawiamy, żeby w przyszłości uniknąć tego typu sytuacji.

Jeżeli chodzi o to, co było to bardzo bym prosił jednak, żeby pan minister przedstawił jaka jest odpowiedzialość osób, które w tym przypadku ponoszą winę za podjęte decyzje,

przecież to nie były rzeczy przypadkowe, tylko konkretni ludzie podejmowali konkretne decyzje.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Kto z państwa jeszcze chciałby zabrać głos?

Pan poseł Jerzy Polaczek, proszę.

Poseł Jerzy Polaczek (PiS):

Mam dwa pytania do przedstawicieli Najwyższej Izby Kontroli.

Pierwsze pytanie: czy w trakcie przygotowania raportu państwo badali realizację deklaracji byłego premiera jeśli chodzi o wyjaśnienie kwestii wejścia w życie zaostrzonych norm środowiskowych? To była deklaracja, mająca istotne znaczenie dla wniosków personalnych i późniejszego trybu postępowania przy rozbudowie dróg krajowych i autostrad o te elementy, jakimi są dzisiaj ekrany akustyczne. Opozycja nie ma się czego wstydzić dlatego, że wielokrotnie na posiedzeniach Komisji Infrastruktury i na posiedzeniach plenarnych Sejmu zwracaliśmy uwagę na to, iż został wybrany niespotykany model realizacji inwestycji liniowych, czyli model „Projektuj i Buduj".

Przedstawiciel Najwyższej Izby Kontroli stwierdził w pewnym momencie, iż – mówiąc eufemistycznie – była bardzo duża bierność zamawiającego przy rozstrzyganiu bardzo wielu kwestii szczegółowych, wpływających na koszty. Odbywało się to bowiem w formule, w której zamawiający oddawał inicjatywę wykonawcy. Nie mówimy tylko wyłącznie o ekranach akustycznych, ale przecież następowało odchudzanie innych kosztów a w innych miejscach one wzrastały. To jest pierwsze zagadnienie.

Mówię o tym także dlatego, że również przy wspomnianym modelu realizacji projektów autostradowych oraz budowie dróg ekspresowych, przecież państwo dodatkowo w ramach nadzoru, poza Generalną Dyrekcją Dróg Krajowych i Autostrad, jako zamawiającym, wydało przynajmniej w latach 2008-2012 ponad 1 miliard 400 tysięcy złotych. Kwota ta stanowiła dodatek dla firm świadczących usługi w ramach formuły „Projektuj i Buduj" dla tak zwanych inżynierów kontraktów. Czy w kontekście zadań, jakie ma inżynier kontraktu, kwestia sensu budowy i lokalizacji ekranów akustycznych była badana pod kątem „aktywności", jakby nie było zamawiającego, chodzi o usuwanie różnego rodzaju absurdów. Mamy przecież setki kilometrów ekranów akustycznych przy autostradach i drogach ekspresowych postawionych wzdłuż lasów i pól, za nimi jest tylko pustkowie albo teren leśny.

Trzecia uwaga wynika z bieżącej praktyki i sprowadza się do coraz liczniejszych sygnałów ze strony Państwowej Straży Pożarnej. Przy akcjach ratowniczych, podczas ratowania życia czy zdrowia ludzi po wypadkach na autostradach zabudowanych akurat ekranami akustycznymi, według miarodajnych przedstawicieli Państwowej Straży Pożarnej, ekrany płoną jak pochodnie, kiedy dochodzi do kolizji i pojazd się pali w stosunkowo niewielkiej odległości od ekranów. Ma to również wpływ na uzgadnianie bardzo praktycznych rozwiązań w tak zwanych planach ratunkowych dla odcinków autostrad płatnych. Mówię w szczególności o tak zwanych państwowych odcinkach autostrad.

Trzecia moja uwaga jest niejako na marginesie, zwracam jednak uwagę na to, że problem pojawia się w sytuacji, kiedy fizycznie mamy już eksploatowane odcinki autostrad, stąd bardzo niepokojące sygnały ze strony instytucji zaangażowanych w akcje ratownicze. Chodzi o sytuacje, kiedy płonie jeden czy drugi pojazd i siła ognia ulega zwiększeniu przez to, że zamocowane ekrany akustyczne są dodatkowym elementem utrudniającym akcję ratowniczą.

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę przewodniczącego, pana Krzysztofa Tchórzewskiego.

Poseł Krzysztof Tchórzewski (PiS):

Dziękuję bardzo.

Chciałbym uzyskać odpowiedź na następujące pytanie…

Prosiłbym, aby po wewnętrznym zbadaniu w resorcie, odpowiedź została mi udzielona na piśmie odnośnie działań związanych z otrzymanym raportem Najwyższej Izby Kontroli.

Otóż, data na tym dokumencie wskazuje, że raport został dostarczony do Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju w połowie maja tego roku. Mimo, że były to wyrywkowe kontrole, w raporcie zostały wskazane konkretne miejsca, pokazane konkretne ogniska, które prawdopodobnie także występują w wielu innych, prowadzonych obecnie, inwestycjach prowadzonych przez resort.

Zachodzi więc pytanie: czy i jakie podjęto w resorcie działania po analizie jednostkowyc (wskazanych w raporcie) punktów, które pokazują poniesienie znacznych strat z tytułu zaniedbań czy niewłaściwego działania? Tego dotyczy pytanie.

W połowie maja resort infrastruktury i rozwoju uzyskał informacje o tym, że na zabezpieczenia akustyczne jednego pojedynczego i niezamieszkałego od kilkunastu lat siedliska, wydano bez potrzeby około 41,3 miliona złotych (jest o tym przypadku mowa w raporcie na stronie 10). Jakie działania podjęto po uzyskaniu takiej informacji, żeby wyjaśnić, kto jest winny temu, że tak się stało i kto ponosi za to odpowiedzialność?

Dyskutujemy obecnie nad projektem budżetu państwa na przyszły rok, często na posiedzenach komisji sejmowych mają miejsce kłótnie, sprzeczki, a często i przepychanki słowne dotyczące zgłaszanych poprawek na poziomie nawet 100 tysięcy złotych a w raporcie NIK mówimy o 41 milionach i 300 tysiącach złotych wydanych niepotrzebnie z powodu zaniedbań…

Jakie działania zostały podjęte, żeby sprawdzić czy w innych miejscach nie dzieje się podobnie? I kto za to odpowiada, w jakim zakresie? Nawiązał do tego pan poseł Polaczek. Inżynier kontraktu bierze olbrzymie pieniądze za nadzór, żeby wszystko dobrze przebiegało. Czy podjęto działania, żeby zażądać zwrotu pieniędzy z powodu niewłasciwie wykonanych działań, za zaniechanie niektórych działań, za które się wzięło pieniądze za nadzór nad robotami? Co zostało zrobione na przykład w tej jednej sprawie?

Raport trafił do resortu, było nie było, kilka miesięcy temu, i wskazano w nim wiele konkretnych rzeczy, które są jasno podane, choćby na stronie 38 raportu. Oto niektóre fragmenty raportu:

– „Dla ochrony tych terenów…” – chodzi o tereny niezagospodarowane –„…w wydanych w orzeczeniach nałożono na inwestorów obowiązek zaprojektowania i wybudowania łącznie 3,7 km ekranów akustycznych. Koszt budowy tych ekranów – według cen ofertowych – wyniósł ponad 17,6 mln zł”;

– „Nierzetelna analiza materiału dowodowego, stanowiącego podstawe o nałożenia na inwetora w decyzji (postanowieniu) warunków w zakresie ochrony akustycznej, skutkowała wskazaniem dla ochrony akustycznej niezainwestowanego terenu, dla którego miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewidywał funkcje rolnicza, niepodlegająca ochronie akustycznej oraz nieobjętych planem dwóch niezabudowanych terenów. Dla zaprojektowania i budowy wskazano ekrany akustyczne o łącznej długości ok. 1,5 km (koszt ich budowy wyniósł 5,6 mln zł)”;

– „Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Kielcach…uzgodnił budowę ekranów akustycznych o łącznej długości 2,5 km wzdłuż terenów niezabudowanych, przewidzianych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego do zabudowy. Wartość tych ekranów wyniosła ok. 5 mln zł”;

– „Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Krakowie uzgodnił budowę 1,14 km ekranu chroniącego budynki przeznaczone do rozbiórki…Szacunkowy koszt budowy tego ekranu wyniósł 300 tys. zł”.

Przyczyny takich decyzji? Zaniechano analizy możliwości i opłacalności zastąpienia budowy kosztownych ekranów akustycznych wykupieniem i rozbiórką chronionych przez nie pojedynczych nieruchomości. Co bardziej się opłaca? Wychodzi z tego, że tylko w jednym przypadku, dzięki zaniechaniu budowy ekranów akustycznych, zaoszczędzono półtora miliona złotych. A więc można było w ten sposób, na wielu odcinkach autostrad, uzyskać znaczne oszczędności.

Tak, więc – po pierwsze – co zrobiono w przypadkach, które wskazuje Najwyższa Izba Kontroli a które ujawniono dzięki jednostkowym kontrolom? Jakie podjęto działania kontrolne na innych budowach, na innych inwestycjach, które są w toku lub zostały zakończone w tym czasie? Jakie wyciągnięto z tego wnioski, aby uporzedzić ewentualne, następne, podobne działania? Czy są prowadzone jakieś kontrole na tych budowach, żeby sprawdzić czy nie ma podobnych rzeczy? W ogóle jakie działania zostały w resorcie podjęte?

Tym bardziej że wcześniej na stronie 23 raportu, w punkcie 3.2.2. stwierdza się, że w latach 2008-2012 były sygnały o tym, że niewłaściwie budowane są ekrany akustyczne, że są one przewymiarowane, niepotrzebne, itd. itd. Stwierdza się też, że „minister właściwy do spraw transportu – w ramach sprawowanego nadzoru nad Generalnym Dyrektorem Dróg Krajowych i Autostrad – nie podjął kontroli zasadności poselskich zarzutów i nie dokonał weryfikacji informacji sygnalizujących możliwość niegospodarnego wydatkowania znacznych środków publicznych”.

Jakie działania podjął resort w tej sprawie pokazanej w cytowanym punkcie raportu Najwyższej Izby Kontroli od momentu otrzymania protokołu czyli od maja tego roku? Czy wrócono do postawionych w nim zarzutów, aby sprawdzić, czy są one zasadne czy nie, żeby wyciągnąć z tego stosowne wnioski?

Dziękuję.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący Adamczyk, już pan zabierał głos, pani poseł także.

Panie ministrze, bardzo proszę, udzielam panu głosu.

Sekretarz stanu w MIiR Zbigniew Rynasiewicz:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, szanowni goście.

Pan przewodniczący Adamczyk w szczególności odnosił się do mojej osoby, oczywiście, nie personalnie, mówiąc, że nie do końca w sposób właściwy prowadziłem nadzór nad sprawami dotyczącymi ochrony przed hałasem i, że byliśmy zbyt pasywni.

Wydaje mi się, że prowadzone przez nas prace i sposób, w jaki odnosiliśmy się do tego problemu, był adekwatny do sytuacji i możliwości. Sposób, w jaki w 2008 roku rozpoczynano inwestycje (bo mówimy o tamtej ekipie rządzącej, nie mówimy o okresie wcześniejszym) spowodował, według mnie, generalnie uruchomienie na szerszą skalę inwestycji drogowych w Polsce.

Wszystkie kwestie, które rozwiązaliśmy na posiedzeniach Komisji czy w parlamencie spowodowały, że mamy efekt.

Oczywiście, każdy ma prawo do oceny. Należę do tych osób, które oceniają jako działanie pozytywne efekt w postaci nowo wybudowanych dróg, także dróg ekspresowych i autostrad oraz obwodnic miast. Państwo możecie oczywiście mieć inne zdanie, to już jest kwestia oceny.

Trochę pół żartem, pół serio powiem, może to rozładuje atmosferę: błąd pana przewodniczącego Żmijana, popełniony podczas dzisiejszego posiedzenia Komisji, polega na tym, że posiedzenie Komisji rozpoczął od analizy Kodeksu karnego. I tak już zostało i cały czas tak leci. Myślę jednak, że nie powinniśmy się zajmować Kodeksem karnym, tylko powinniśmy zajmować się ochroną środowiska.

Wracając do raportu NIK powiem tak: można się szczegółowo odnosić do wszystkich tych spraw.

Może zacznę trochę od końca. Meritum sprawy, po części, poruszył pan przewodniczący Krzysztof Tchórzewski (i słusznie zresztą) wskazując na elementy, które mogłyby być podstawą dzisiejszej debaty, że gdzieś miały miejsce przypadki niegospodarności, zaniedbania, niezauważenia czegokolwiek. Raport Najwyższej Izby Kontroli też nie obejmuje opinii, które – czy to resort, czy Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, czy to osoby odpowiedzialne za ochronę środowiska – w jakiś sposób odnosiły się do poszczególnych uwag czy zarzutów. Oczywiście, cały czas trwała praca i można podać na to masę przykładów.

Konkretnie przytoczony przez pana przewodniczącego przykład dotyczący wybudowania ekranów akustycznych w miejscu, w którym już istniały wały ziemne i w raporcie został pokazany jako właśnie niegospodarność, ma swoje wyjaśnienie w naszych dokumentach.

Jak pytacie państwo czy resort coś z takimi przypadkami robił to odpowiem, że robił. Mówię o tym konkretnym przykładzie. Aby wały ziemne mogły być zrealizowane jako zabezpieczenie akustyczne, musiałyby zostać wykonane w innej technologii, potrzebne byłyby dodatkowe zbrojenia, zagęszczenie gruntu, zastosowanie rozwiązań kombinowanych wału ziemnego wraz z ekranem. Na tym polega problem. Istniejący wał ziemny był wybudowany w zupełnie innym celu i nie mógł, wykazały to analizy i badania, później być uznany jako jedyny element ochrony akustycznej.

Takich przykładów, o czym też mówił pan przewodniczący Tchórzewski, jest wiele.

Oczywiście, możemy do wszystkich się odnieść, bo się do nich już wcześniej odnosiliśmy. Były pewne różnice zdań. Nasi biegli, a więc ci, którzy pracowali w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, i biegli Najwyższej Izby Kontroli, różnią się w wielu opiniach dotyczących poszczególnych elementów, które składają się na całość oceny raportu. Wyjaśnienia były bardzo szczegółowe, w naszej ocenie – profesjonalne. NIK nie podjął działań, o których część z państwa mówiła dzisiaj, wracam do Kodeksu karnego…

Czy resort reagował na wnioski zawarte w raporcie? Wyjaśnienia przedstawiane przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad były kierowane do Najwyższej Izby Kontroli i również do nas, do resortu. Zawierały one pełne materiały, które powinny być przygotowane, nie mieliśmy uwag do tych wyjaśnień. Uważamy, że powinny być podejmowane takie działania, o których też państwo dzisiaj mówiliście.

Czy system „Projektuj i Buduj" jest systemem wadliwym czy nie jest? Na to pytanie musimy sobie odpowiedzieć w taki sposób; czy potrafiliśmy wykorzystywać maksimum możliwości jeśli chodzi o budowę dróg w Polsce, bo o tym mówimy, czy nie? Powinniśmy wziąć pod uwagę także inne interpelacje poselskie, nie dotyczące akurat budowy ekranów akustycznych, ale te, które dotyczyły tego, jakie obwodnice i drogi powinny być wybudowane a także decyzji, które odcinki dróg już są budowane. Oczywiście, ich dokumentacje są na różnym etapie przygotowania.

System „Projektuj i Buduj", który czasami wybieramy dla realizacji inwestycji drogowych, jest system właściwszym. Dzięki temu można sprawnie inwestycję wykonać, ale też w tym momencie odpowiedzialność wykonawcy jest większa.

Generalna Dyrekcja pewnie chętnie by chciała uruchamiać tylko te inwestycje, na które cały proces przygotowawczy jest zamknięty, bo wtedy byłaby nad nimi pełna kontrola, inwestor ma o takiej inwestycji pełną wiedzę, itd.W przypadkach, o których mówimy, mamy do czynienia z prowadzeniem nadzoru nad inwestycją, która permanentnie jest w toku. Będą pewne utrudnienia na każdym etapie realizacji inwestycji – od projektu poprzez późniejsze wykonawstwo. Pewno, że to jest utrudnienie, ale uważam, że trzeba korzystać z każdej możliwości przyspieszenia procesu inwestycyjnego.

Generalnie uważamy, że dyskusja na temat tego, co jest przedmiotem dzisiejszego posiedzenia, jest potrzebna. Najwyższa Izba Kontroli zajęła się tym tematem i tego nie kwestionujemy, że stało się bardzo dobrze. Jest masę uwag i wniosków. To wszystko musi być koordynowane w ramach prac rządowych. To nie jest bowiem tylko tak, że wszystko jest zależne od ministra transportu, ale także – od Ministra Środowiska i Ministra Zdrowia.

ównież kancelaria premiera jest w to włączona.

Wszystkie kwestie, o które państwo pytaliście, o które pytał między innymi pan poseł Bogdan Rzońca, dotyczyły konkretnych sytuacji. Pan poseł pytał między innymi, co powodowało przyjęcie przez Ministra Środowiska w 2012 roku rozporządzenia o liberalizacji dopuszczalnych poziomów hałasu drogowego.

Decyzja została podjęta naprawdę po analizie wielu dokumentów i po wielu badaniach.

Przypomnę, że badania natężenia ruchu pojazdów są wykonywane przez generalną dyrekcję co pięć lat, w tym roku będziemy mieli kolejne badania (ostatnie badanie było wykonane w 2010 roku). Badania dają nam pewną wiedzę o tym w jaki sposób powinniśmy podchodzić do kwestii związanych z hałasem drogowym.

Jeszcze pozostał element dotyczący…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Panie ministrze, musimy, niestety, oddać salę.

Sekretarz stanu w MIiR Zbigniew Rynasiewicz:

…ale, jeszcze jedno zdanie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo proszę, proszę konkludować.

Sekretarz stanu w MIiR Zbigniew Rynasiewicz:

Moim zdaniem, mówiłem krótko.

Ostatni element, generalnie chodzi o kwotę 41 milionów, o której mówił pan przewodniczący Tchórzewski. Chodziło o obiekt, który w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest umieszczony jako dom wolnostojący a który, w ocenie NIK, jest potraktowany jako pewnego rodzaju niegospodarność.

Posiadamy, oczywiście, bardzo szczegółowe wyjaśnienia w tej sprawie i na ten temat możemy bardzo dużo powiedzieć.

Nie do końca możemy się zgodzić z taką sytuacją, w której generalna dyrekcja ma decydować o tym czy dany teren, który w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jest przeznaczony pod zabudowę, ma w jakimś horyzoncie czasowym nie być objęty działaniami inwestycyjnymi dokonanymi przez generalną dyrekcję. Mielibyśmy zapewne wtedy kolejne odwołanie samorządu i uruchomioną dodatkową ścieżkę postępowania administracyjnego w tej sprawie.

W naszej ocenie ten przypadek, z punktu widzenia materiałów i wyjaśnień, które nam zostały przedstawione, miał swoje uzasadnienie.

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Bardzo dziękuję.

Wysoka Komisjo, wobec tego, że kończy się czas dysponowania przez nas salą, przerywam posiedzenie Komisji.

Chciałem tylko dodać, że normy hałasu drogowego zostały obniżone. Niemniej wszystkie ekrany akustyczne zrealizowane według poprzednich norm w ciągu pięciu lat nie mogą ulegać zmianie. Teraz wszystkie obiekty służące ochronie przed hałasem drogowym są już projektowane według niższych norm.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Panie przewodniczący…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Dziękuję państwu za udział w posiedzeniu Komisji…

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS):

Panie przewodniczący, chciałbym…

Przewodniczący poseł Stanisław Żmijan (PO):

Tematykę związaną z informacjami NIK będziemy kontynuować na odrębnym posiedzeniu Komisji.

O terminie posiedzenia zostaniecie państwo powiadomieni.

Dziękuję.